

# Atelier régional sur la gouvernance des ressources minérales en Afrique de l'Ouest

Oxfam

Ouagadougou, 19-23 mars 2012

Session 4 : Activités extractives et développement local, régional, national...

**Comment sortir des économies d'enclaves ?  
Une introduction**

G. Magrin

[magrin@cirad.fr](mailto:magrin@cirad.fr)



## Comment sortir des économies d'enclaves ?

- Les activités extractives ont été à la base du développement en Europe et en Amérique du Nord
- En Afrique
  - Optimisme dans les années 1950-60
  - Puis vision pessimiste :
    - “malédiction des ressources naturelles”
    - Après 50 ans d'indépendance, structures économiques inchangées
  - Depuis 15 ans, un enjeu paradoxal pour les IFIs : l'exploitation des ressources non renouvelables au service du développement durable

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

- Objectif de cette présentation :
  - Éclairer un chaînon manquant entre
    - les enjeux de la rente (taille, gestion)
    - et ceux des impacts environnementaux et humains des activités extractives
  - Par un rappel des controverses et des éléments de contexte
  - En suggérant des pistes de réflexion et d'action
  - Question : les activités extractives peuvent-elles passer d'enclaves à des catalyseurs du développement des territoires ?

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

- Une lecture dominante : la “malédiction des ressources naturelles” (Rosser, 2006)

- Macro-économie

- **Économies d'enclave**

- Démocratie

- Conflits

- **Enclaves extractives**

- Environnement

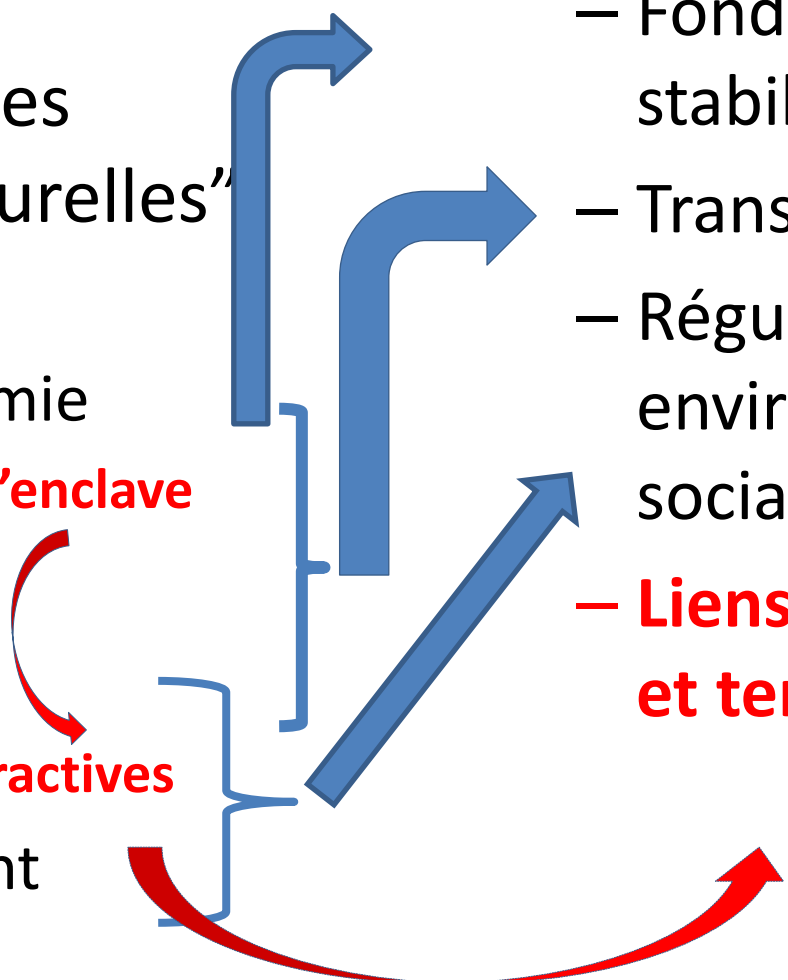
- Des réponses incomplètes :

- Fonds de stabilisation

- Transparence

- Régulation environnementale et sociale

- **Liens économiques et territoriaux ?**



# Comment sortir des économies d'enclaves ?

- Notre positionnement :
  - Une lecture critique de la vision dominante de la “malédiction des ressources naturelles “
  - Hypothèse que le contexte actuel (compétitions extractives et réformes) ouvre des espaces de bifurcation hors de la trajectoire suivie jusqu'à présent
  - Les liens entre activités extractives, économie et territoires sont une des dimensions possibles d'une telle bifurcation

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

- Sources :
  - Principales références mobilisées :
    - Raffestin, 1980 (asymétries et rapport à la ressource)
    - Khennas, 1993 (faible valeur retenue avec nationalisme extractif et pendant les PAS)
    - Ferguson 1999, 2006 (des liens épais aux liens minces)
    - Van Vliet, Magrin 2009 (l'espace de bifurcation)
    - Donner 2011 (l'immunisation des enclaves)
    - Magrin 2011 (les relations entre rentes et territoires)
    - Bloch et Owusu 2011 (les liens de l'économie de l'or au Ghana)
  - Une expérience de recherche d'accompagnement (avec G. Van Vliet)
    - PDR au Tchad (2005)
    - Panel scientifique indépendant en Mauritanie (2008-2009)
    - Des recherches sur la régulation environnementale d'une entreprise pétrolière au Tchad (2009-2011)

# Plan de l'exposé

Introduction

- 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”**
- 2. Liens et possibilités de bifurcation**
- 3. Points de discussion et perspectives**

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- Principe de l'enclave : isolement et connexion (Donner, 2011)
- Protection physique contre l'extérieur (clôtures et systèmes d'accès)
- Règles spécifiques à l'intérieur
- Fonctionnement en archipel





# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- Des enclaves extractives dans différents contextes (Donner, 2011)
  - Adaptation à des milieux hostiles ou difficiles



# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- Des enclaves extractives dans différents contextes
  - PMA à basse gouvernabilité
    - Fonctions défensives : clôtures
    - Interventionnisme : RSE



# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- Des enclaves économiques
  - Liens principalement fiscaux : la rente extractive
  - ... qui aggravent la “malédiction” (la rente dispense du lien fiscal)
  - Peu d'effets d'entraînement
  - Une “bonne gestion” de la rente (au plan social et spatial) ne remet pas en cause l'enclavement de l'activité



# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- A l'échelle locale, des relations ambiguës entre entreprises et “communautés”
  - Des interventions de taille et de nature variées
    - du saupoudrage...
    - ... aux projets de développement intégrés
  - Forte asymétrie
  - Inflation identitaire et fragmentation socio-spatiale
- Un paradoxe : la mine comme enclave (absence de liens) et en même temps catalyseur de changements (positifs mais surtout négatifs, à l'échelle locale et nationale)



# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- Un contexte néolibéral défavorable aux liens vertueux ?
  - Codes miniers attractifs laissent moins au pays
  - Mécanisation diminue l'emploi
  - Processus d'internalisation limitent la sous-traitance
  - Insécurités inclinent à protéger les enclaves
  - Les activités extractives ont peu de défenseurs dans les sociétés concernées

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 1. Enclaves et “malédiction des ressources naturelles”

- La RSE comme stratégie d'immunisation des enclaves ?
  - Une stratégie des entreprises et des institutions financières internationales pour maintenir la *social licence to operate*
  - Objectifs
    - Satisfaire les besoins des pays dominants du système mondial
    - Ménager la sensibilité occidentale
    - Assurer la sécurisation des zones de production...
    - Y compris contre les défenseurs des populations (Welker, 2009)
  - Des formes très variées de mise en oeuvre de la RSE qui restent à évaluer

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

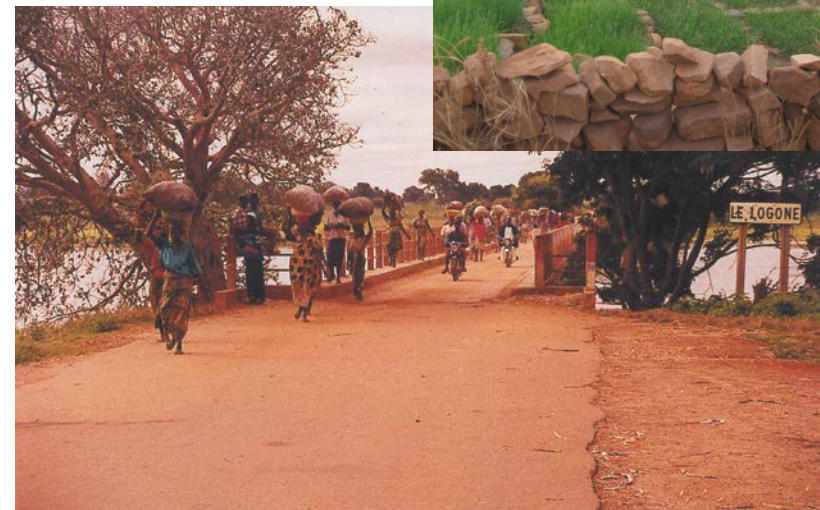
## 2. Liens et possibilités de bifurcation

- Les liens
  - (Fiscalité)
  - Emploi
  - Approvisionnements et sous-traitance (amont)
  - Transformation (aval)
  - Infrastructures
  - Connaissances et capacités

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 2. Liens et possibilités de bifurcation

- Les liens
  - Indirects, par la rente : urbanisation et vivrier marchand
  - D'amont ou d'aval : complexification et diversification des économie nationale
- Des liens urbanisants observés autrefois
  - Shaba (Dresch, 1948) et Zambie (Ferguson, 1999)
  - Arlit





# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 2. Liens et possibilités de bifurcation

- Le MMCP ou la valorisation des liens (Bloch, Owusu, 2011)
  - La vision de l'enclave est idéologique et ne correspond plus aux réalités
  - D'après Hirschman (1958), les liens économiques et spatiaux peuvent être améliorés à travers des politiques publiques (sectorielle, Aménagement du territoire, Développement local)
  - 6 facteurs clé à considérer d'après MMCP :
    - La propriété des entreprises
    - Les infrastructures
    - Le système national d'innovation
    - La circulation des compétences depuis et vers les activités extractives
    - Les liens régionaux
    - Les politiques publiques
- Un paradoxe : libéralisation des dernières années serait plus favorable que nationalisme extractif des années 1960-70
  - Efficacité économique
  - Régulations progressivement mises en place

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 2. Liens et possibilités de bifurcation

- L'or au Ghana, un modèle ? (Bloch, Owusu, 2011)
  - Contre des analyses pessimistes anciennes ou trop générales... L'ébauche d'une étude systématique des liens
  - Peu de liens d'aval
  - Mais des liens d'amont important : véritable cluster à l'Est du Grand Accra et autour des villes minières de l'Ouest
  - Rôle clé des politiques publiques et des institutions :
    - Ghana Minerals Commission
    - Act 703 de 2006
      - promeut le contenu local
      - exige des programmes de formation détaillés des entreprises

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 2. Liens et possibilités de bifurcation

- Face au déterminisme de la trajectoire de la “malédiction”...
- Hypothèse de l'espace de bifurcation (van Vliet, Magrin, 2009) : les dynamiques sociales créées par exploitation des ressources rendent possibles d'autres trajectoires
  - Demandes des firmes transnationales
    - respect des accords
    - sécurité et sérénité
  - Ressources propres disponibles
  - Nouveaux dialogues autour de la transparence
  - Emergence d'une élite nationale qualifiée
  - Ouverture de l'espace politique
  - Contexte démographique propice à investissements productifs
  - Création d'espaces de bifurcation...
  - ...mais des facteurs complexes de changement de trajectoire

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 3. Points de discussion et perspectives

- Les dynamiques observées au Ghana sont-elles reproductibles en Afrique de l'Ouest ?
- Facteurs à prendre en compte
  - Les seuils quantitatifs : peut-on développer des liens avec un petit nombre d'activités extractives ?
  - La nature de l'activité
    - Or : potentiel surtout amont
    - Hydrocarbures :
      - Activité la plus "concentrée" (infrastructures spécifiques, peu d'emplois, rente)
      - Mais un potentiel d'aval important via l'énergie ou la transformation
    - Autres (diamant, fer, phosphates, etc.) ?
  - Le temps
    - Comment prendre en compte le cycle minier pour le développement des liens (prospection, construction, production, fermeture) ?
    - Le temps du développement des territoires n'est pas celui de l'économie spasmodique des ressources extractives : comment amortir les chocs ?

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 3. Points de discussion et perspectives

- Des questions de “détail” : comment améliorer
  - Les liens entre les secteurs amont et aval des différentes activités extractives (par exemple or ou fer / pétrole ?)
  - Le contenu local (pourcentages des achats ? listes de produits ?)
  - Les systèmes nationaux d'innovation ?
- Des questions de stratégie
  - Intégrer dans la signature des contrats la valorisation des liens (infrastructures ; énergie) comme compensation pour les impacts négatifs associés aux enclaves
  - Financer l'énergie décentralisée (solaire) par les ressources extractives “concentrées” (hydrocarbures)

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 3. Points de discussion et perspectives

- A quelle échelle valoriser les liens ?
  - Comment sortir du face à face entreprise / communautés
    - Éviter compagnie saupoudrant quelques bienfaits face à perturbations criantes
    - La région, acteur public légitime pour favoriser l'appropriation de projets miniers comme composante de politiques de développement territorial ? Echelle intermédiaire ni trop près de la mine (local faible, manipulable), ni soumis comme l'Etat à la contradiction rentes / régulation
  - Quelles fonctions à l'échelle de la sous-région ?

# Comment sortir des économies d'enclaves ?

## 3. Points de discussion et perspectives

- Un besoin en nouveaux outils et compétences
  - Quelles compétences, quelles formations ?
    - Un besoin de décroisonner les connaissances pour penser les activités extractives dans un projet territorial
    - Un besoin de formation aux interfaces (GAED)
  - Quels dispositifs d'étude et d'évaluation des liens autour des activités extractives et des dispositifs de RSE qui s'en réclament ?
    - Outils économiques, mais aussi socio-politiques et territoriaux
    - Fiabilité / indépendance